

依法治疆背景下通过职业技能教育培训 推进去极端化的成效与意义*

艾尔肯·沙木沙克

(新疆大学 法学院, 新疆 乌鲁木齐 830046)

摘 要:一个时期以来,“三股势力”在新疆各地大肆传播宗教极端思想,引诱、教唆、胁迫他人参与暴恐活动。面对宗教极端思想侵蚀范围广,受害人员数量众多的问题,我国在依法严厉打击暴恐和宗教极端违法犯罪活动的同时,依法设立教培中心,对因被教唆、胁迫或蒙骗而参与暴恐和宗教极端违法活动,行为情节轻微,尚不构成犯罪的,或者虽然构成犯罪但其主观恶性不大,能够真诚悔过的人员,进行教育和培训,使他们掌握国家通用语言文字、提高法治意识、掌握实用性技能,实现就业和创业梦想,彻底消除恐怖主义的根源,为国际反恐和去极端化事业作出了重要贡献。

关键词:依法治疆;教培中心;去极端化;保障权利

DOI: 10.13568/j.cnki.issn1000-2820.2022.01.012

中图分类号: C975

文献标识码: A

文章编号: 1000-2820(2022)01-0087-09

一、引 言

众所周知,在过去的一段时间,宗教极端主义在新疆各地渗透蔓延,暴力恐怖主义案件频发多发,严重危害国家安全和社会稳定,致使众多无辜平民死伤和大量的财产受损,对新疆的经济社会发展造成了极大的危害。据不完全统计,自1990年至2016年年底,“三股势力”在新疆策划实施了数千起爆炸、暗杀、投毒、纵火、袭击、骚乱、暴乱等系列暴力恐怖案(事)件,造成大量无辜群众被害,数百名公安民警殉职,财产损失无法估算。^①事实证明,在过去一个时期,新疆所发生的所有暴力恐怖事件都与宗教极端思想有着密切联系,宗教极端思想是一切暴力恐怖案(事)件的思想根源。之前,新疆地区尤其是南疆部分地区因基层群众对外交流极少,思想观念保守、现代科学文化知识不足、文化水平和法律意识普遍偏低,宗教教义中陈旧的意识形态和保守的清规戒律等因素影响了人们的世界观、人生观,束缚着人们的思想和生活,因此产生了一些人对宗教的狂热追崇和对教义的盲目信奉现象。宗教极端势力正是利用信徒对宗

教的朴素感情,肆意传播宗教极端思想,煽动宗教狂热,宣扬宗教至上和教法至上,鼓吹教义教规取代国家法律,歪曲宗教教义,否定一切世俗文明和现代生活,推崇神权政治,反对现代法治,煽动信徒诋毁国家法律制度,以宗教名义干预、抵制国家司法和政府管理,扰乱国家法律法规的正常实施,恶意挑拨民族关系,散布民族歧视论,甚至煽动暴力恐怖主义,鼓动分裂国家,妄图建立所谓的“哈里发”政权。

面对严峻的反恐维稳形势,我国坚持宽严相济、综合施策、标本兼治的反恐原则,在依法严厉打击暴力恐怖和宗教极端违法犯罪的组织者、领导者、积极参与者的同时,借鉴和吸收其他国家反恐和去极端化的有益经验和成功做法,依法设立职业技能培训中心,对因受他人教唆、胁迫或蒙骗而参与暴力恐怖和宗教极端违法活动,但其行为情节轻微,尚不构成犯罪的,或者虽然构成犯罪但其主观恶性不大,能够真诚悔过,依法可以免除刑事处罚的人员,进行教育和培训。不仅确保了国家安全和社会稳定,还让学员们学习国家通用语言文字、提高法治意识、掌握实用性技能、实现了

* 收稿日期: 2021-06-07

基金项目: 国家社会科学基金一般项目“专群结合、全民参与的反恐维稳法律机制研究”(19BFX066)。

作者简介: 艾尔肯·沙木沙克(1973—),男,维吾尔族,新疆库车人,刑法学博士,新疆大学法学院副教授、硕士生导师,从事刑法学、反恐法学研究。

①参见《新疆的职业技能教育培训工作》白皮书,国务院新闻办公室网站,网址: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1662044/1662044.htm>. 访问日期: 2021年12月24日。

就业和创业梦想,通过具体践行打击少数、教育和挽救多数的反恐理念,为其他国家的反恐去极端化斗争提供了宝贵的经验和可行性方案。

二、宗教极端主义的含义及其本质特征辨析

宗教极端主义既是一种社会意识形态,也是一种外在的客观行为。近年来,我国部分学者对宗教极端主义进行理论探讨,从不同学科角度阐释宗教极端主义的含义。其中,马品彦研究员的观点具有代表性,比较全面地揭示了宗教极端主义的本质特征,他认为,“宗教极端主义,是指一些利益集团打着宗教的旗号,对宗教进行歪曲和极端化的解释,煽动宗教狂热和极端思想主张,制造不同信教群体之间的仇视和斗争,并采取极端手段,以求摧毁一切现存社会秩序和世俗国家,建立神权统治为目的的一种思想和行为体系”^①。除了理论探讨外,相关国际法和国内法也对宗教极端主义给出了定义。如《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》规定,“极端主义”是指旨在使用暴力夺取政权、执掌政权或改变国家宪法体制,通过暴力手段侵犯公共安全,包括为达到上述目的的组织或参加非法武装团伙,并且依各方国内法应追究刑事责任的任何行为。^②另外,不少国家的专门立法也明确了极端主义的概念。如《乌兹别克斯坦共和国反极端主义法》第三条规定,“极端主义,是指旨在破坏社会政治局势稳定的,以暴力企图改变乌兹别克斯坦共和国宪法秩序,暴力手段夺取和执掌政权,煽动民族、种族、族群或宗教仇恨行为的极端表现”。

在我国,目前尚未制定反极端主义法,《反恐怖主义法》也没有对极端主义给出定义,但其第四条揭示了极端主义“歪曲宗教教义”,“煽动仇恨、煽动歧视、鼓吹暴力”等特征。值得注意的是,2017年3月29日新疆维吾尔自治区第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过的《新疆维吾尔自治区去极端化条例》分别对“极端化”和“极端主义”的概念进行界定。如该《条例》第三条规定,“本条例所称极端化,是指受极端主义影响,渲染偏激的宗教思想观念,排斥、干预正常生产、生活的言论和行为。本条例所称极端主义,是指以歪曲宗教教义或者其他方法煽动仇恨、煽动歧视、鼓吹暴力等的主张和行为”。

根据我国学者对宗教极端主义概念的相关论述以及域内外法律法规有关条文内容,可以对宗教极端主义主要特征进行以下分析:

第一,宗教极端主义是歪曲教规教义,鼓吹自己所信奉的才是‘正统’宗教,自己才是真正的信徒,其他人都是‘异教徒’,自己所信奉‘宗教’的教义教规才是判断是非对错,处理事务和解决纠纷的唯一准则,并主张通过暴力、威胁等手段反对、排斥和打压其他一切文明和信仰体系的一种非理性的社会思潮。

第二,宗教极端主义是以上述社会思潮为理论基础,鼓吹“真主主权”和教法至上,反对世俗政权和法律制度,主张建立神权政治体制,并为此煽动他人通过暴力手段进行所谓的“圣战”,试图推翻世俗政权,建立政教合一的哈里发国家的一种反动的社会运动。

第三,宗教极端主义是披着宗教外衣,并通过传播宗教极端思想,采取暴力恐怖活动等方式试图达到其政治目的反人类、反科学、反文明的严重违法犯罪活动。

三、宗教极端主义在新疆地区的渗透蔓延及其危害

(一)宗教极端主义在新疆的蔓延渗透

新疆的宗教极端主义与境外宗教极端主义有密切的联系,受到国际宗教极端主义影响,同时也具有其自身特征,即与民族分裂主义和暴力恐怖主义相互勾连,抱成一团是它最为明显的特征。新疆的宗教极端主义在政治、经济、文化以及社会生活等层面带来冲击和影响,其蔓延渗透范围之广,毒害群体数量较大,对全疆尤其是南疆的影响最深,危害最大。宗教极端势力打着宗教旗号,将自己伪装成“真穆斯林”“虔诚信徒”等,并混迹在广大信徒中,不断地煽动宗教狂热,致使非法宗教活动、各类涉教违法犯罪层出不穷。

(二)宗教极端主义给新疆所带来的危害

第一,煽动民族仇恨和民族歧视,破坏民族团结和国家统一。民族团结是各族人民的生命线。对其他民族的歧视和压迫,破坏民族团结和制造民族分裂的行为都是犯罪。我国宪法第四条规定,“禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为”。第五十二条规定,“中华人民共和国公民有维护国家统一和全国

^①参见《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》第1条第1款第(三)项。

各民族团结的义务。”在新疆,宗教极端势力煽动宗教狂热,散布宗教极端思想和“双泛”思想,煽动民族仇恨和民族歧视,企图引起民族对立和矛盾,甚至煽动和宣扬实施“圣战”。比如:2013年8月21日,莎车县人民法院公开审理一起煽动民族仇恨、民族歧视犯罪案件,对被告人托某判处有期徒刑7年。^①再如:2014年6月6日,新疆维吾尔自治区高级人民法院通报,被告人吐某犯煽动民族仇恨、民族歧视罪,被一审法院判处有期徒刑10年。^②

第二,组织、领导、参与恐怖团伙,实施暴力恐怖,严重危害社会公共安全。恐怖分子针对平民发动袭击,滥杀无辜、伤害群众,致使平民百姓的生命财产安全遭受严重侵害是其最不可宽恕的罪恶本质。近年来,境内外“三股势力”互相勾连,组织“伊吉拉特”“伊扎布特”“东伊运”等形形色色的恐怖主义和宗教极端主义违法犯罪团伙,并向国内大肆传播宗教极端思想,拉拢和招募青少年入伙,组织、策划和实施了北京天安门“10·28”、昆明火车站“3·01”、乌鲁木齐“5·22”、鄯善“6·26”、莎车“7·28”、拜城“9·18”等一系列严重暴力恐怖案(事)件,造成大量无辜群众被害,致使无辜平民的生命财产权遭受严重侵犯,社会公共安全遭受严重破坏。

第三,以教干政,妨害社会管理秩序,侵犯公民基本权利。宗教极端势力目无法纪,肆意干预国家行政、司法、教育、计划生育等事务,甚至私设“宗教法庭”。一些“宗教法官”“宗教警察”等在社会生活领域推动宗教执法,用宗教教义判断是非,裁判各类纠纷,妨碍国家司法活动,以违反教义为由,对他人实施经济制裁和处罚;^③不断地强化、泛

化“清真”概念,并将其无限扩大到社会生活的各个领域,以“不清真”为由,煽动民众拒绝政府提供的安居房,禁止妇女工作,拒绝领取最低生活保障金、救助金,不允许子女接受学校教育,损毁学校教材等;^④以违反教义为由,拒绝政府管理,抗拒公职人员依法执行公务等。

第四,限制他人自由,严重侵害未成年人生命权和健康权。宗教极端主义对社会形成不同层次的危害,尤其是对未成年人身心健康的危害是极大的。未成年人是祖国的未来,民族的希望,也是境内外“三股势力”长期以来渗透、拉拢和诱惑的重要对象和积蓄力量。在新疆,过去一段时间参与暴恐和宗教极端违法犯罪的青少年大多数都在地下讲经点接受了宗教极端思想的熏陶。地下讲经点成为“三股势力”向青少年渗透并传播“双泛”思想和宗教极端思想,甚至向他们传授暴力恐怖和宗教极端主义违法犯罪活动的窝点和基地。“三股势力”不仅利用宗教向各级各类学校渗透,拉拢和腐蚀青少年,而且还通过擅自开设地下教经点,向未成年人传授传播宗教极端思想,毒害未成年人的思想意识,严重损害了未成年人的身心健康。在过去一个时期,新疆各地时有发生“三股势力”为了向青少年传播灌输宗教极端思想,非法限制其人身自由,甚至严重侵害未成年人生命权和健康权的恶性案(事)件。据有关资料显示,新疆各地发生的涉恐涉极端案件中,一些未成年人被“三股势力”拉拢和诱惑,遭遇宗教极端思想侵蚀和毒害,被迫参与非法宗教活动,其身心健康和人身自由遭受严重侵害。宗教极端势力开设地下教经点并限制人身自由,以殴打、虐待和侮辱等手段强迫未成年人接受宗教极端思想,不仅使未成年人失

①经查,自2011年11月至2012年3月期间,被告人托某在家中多次为邻居、亲戚等6人进行非法教经,灌输宗教极端思想,攻击党和国家惠民政策,破坏民族团结。2013年6月,其又利用葬礼等场合,对40余人进行非法“台比力克”,煽动宗教狂热,灌输宗教极端思想,攻击党和国家的惠民政策,煽动民族仇恨、民族歧视。法院一审以煽动民族仇恨、民族歧视罪判处其有期徒刑七年。来源:中国新闻网, <https://www.chinanews.com.cn/gn/2013/08-28/5214000.shtml?ad=1>。访问日期:2021年12月15日。

②被告人吐某以激起民族之间的仇恨、歧视,破坏民族团结为目的,通过互联网、微信群给多人发布具有涉暴力恐怖、非法宗教和煽动民族仇恨、民族歧视等内容信息上百条,公开煽动民族仇恨、民族歧视,其行为构成煽动民族仇恨、民族歧视罪,情节特别严重。来源:新疆法院网, <http://oldwww.xjcourt.org/public/detail.php>。访问日期:2021年2月24日。

③据《环球网》报道,2013年2月16日,买某等八名被告人受非法宗教活动影响,在宗教极端思想蛊惑、煽动下,先后闯入叶城县某村10余户村民家中,疯狂砸毁电视机17台。来源:环球网, <https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJAYz>。访问日期:2021年2月24日。

④据《天山网》报道,库车市教培结业学员吐某曾经认为,学习科学文化知识是“异教徒”的行为,便强迫自己孩子辍学,并把孩子送到宗教极端分子“门下”,毁了孩子的前程。来源:天山网, <http://news.ts.cn/system/2021/01/29/036565677.shtml>。访问日期:2021年2月24日。

学辍学,而且其人身自由权、身体健康权甚至生命权受到严重侵犯。^①

第五,严重破坏国家婚姻法律制度,侵犯他人婚姻自由权。婚姻自由、一夫一妻、男女平等是我国婚姻法律制度的基本原则,平等、和谐、文明的婚姻家庭关系以及妇女儿童的合法权益受法律保护,重婚、干涉他人婚姻自由、家庭暴力、虐待侮辱家庭成员等违法犯罪行为要受到法律惩治。新疆宗教极端势力以不符合教义为名煽动群众反对和诋毁国家婚姻法律制度,在未领取结婚证、未办理离婚手续的情况下,通过念“尼卡”、喊“塔拉克”等宗教仪式建立“夫妻关系”或“解除婚姻关系”,或者有配偶者违反一夫一妻制,通过念“尼卡”,与他人以夫妻名义同居,甚至通过念“尼卡”方式,与未成年女性建立“夫妻关系”,并对其实施强奸。据自治区人民检察院通报,2014年6月,英吉沙县人民检察院对一起念“尼卡”强奸幼女案件依法向法院提起公诉。^②另外,据天山网报道,2014年4月16日,伊宁市人民法院依法不公开审理一起念“尼卡”涉嫌强奸幼女案件。^③

四、反恐去极端化的域外模式和我国的综合治理模式

(一)反恐去极端化的域外模式

恐怖主义作为全人类的公敌,时刻威胁着世界和平与安宁,严重侵犯和粗暴践踏基本人权。面对恐怖主义的威胁,各国逐步认识到极端主义

是滋生恐怖主义的根源,并将反极端主义作为反恐斗争的重要环节。在国外,由于各国的政治、经济、社会、宗教、文化等基本情况不同,因此选取了不同的反恐措施。对此,有的学者将其归类为司法模式、战争模式和柔性治理模式等三种反恐模式。其中,反恐司法模式,是指司法机关将恐怖主义看成一般的犯罪问题并通过侦查、起诉、审判以及刑罚执行等司法程序应对恐怖主义的模式。反恐司法模式是20世纪90年代前世界各国普遍采用的做法,作为一种治标之举,反恐司法模式通过严厉的刑事制裁措施,对恐怖分子能够起到惩治、震慑和遏制作用,突出“打击”和“惩治”的功能,在预防恐怖主义上具有一定的成效。对此,美国学者罗纳德·科瑞林斯顿认为,这种反恐模式有消除恐怖主义行为合法性,让恐怖主义变成不可接受手段的教育功能;有通过惩罚进行威慑惩戒恐怖分子,感化改造恐怖分子,使恐怖行为丧失行动能力等诸方面的优点。^④“9·11”恐怖事件前,在司法机构的打击下,欧美国家许多恐怖分子要么被抓入狱,要么被击毙,要么自杀,要么放弃恐怖主义活动。^⑤但与此同时,从其实际效果而言,司法模式还是具有明显的局限性,它将恐怖主义看成一般的犯罪问题并片面强调司法手段的功能。刑事司法的原理是法律只认可客观行为,对犯罪也是如此,因此只有恐怖主义犯罪发生后才能启动司法程序。因此,司法模式无法应对潜在的恐怖主义危险,难以成为对消除恐怖主义深层次根源

①2012年6月4日,库尔勒市公安局侦破一起非法教经点一儿童被非法学经人员殴打致死案件。经公安机关查明,12岁儿童米某被其叔叔巴某送到库尔勒市非法教经点阿某处学经。因米某不能按时完成经文背诵功课,在非法教经人员阿某授意下,与米某一同学学的阿某、比某等人长时间殴打米某,并将米某的头部向墙上撞,致使受害人呕吐、昏迷。米某被非法教经人员阿某等人送往医院途中死亡。来源:央视网,网址:<http://news.cntv.cn/20120604/104471.shtml>。访问日期:2021年2月28日。2012年6月6日,和田公安机关接到群众举报,称其孩子和数名儿童被和田市一处非法教经点控制。接警后,公安民警立即赶往事发地解救儿童。解救过程中,犯罪嫌疑人引燃爆燃装置,引发火灾。公安民警奋力灭火,54名儿童全部被解救,其中12名烧伤儿童被迅速送往医院救治。来源:天山网,网址:<http://news.cpd.com.cn/n18151/c12201822/content.html>。访问日期:2021年2月28日。2014年6月19日,库尔勒市公安局英下派出所将辖区某小区内一处地下非法教经点捣毁,抓获教经人帕某和卡某,解救两名幼童古某和木某,两名幼童脸部、胳膊及大腿内侧均有伤痕。来源:观察者网,网址:https://www.guancha.cn/local/2014_06_23_240066.shtml。访问日期:2021年2月28日。

②经查,2013年9月,被告人图某明知库某是未成年人(13岁),哄骗其外出,在地上插一把刀自己念“尼卡”约定“结婚”,并以夫妻名义同居,致使被害人怀孕无法继续上学。来源:新疆维吾尔自治区人民检察院官网,网址:http://www.xj.jcy.gov.cn/yasf/201804/t20180410_2178519.shtml。访问日期:2021年2月28日。

③法院审理查明,被告人帕某、买某明知受害人未到法定结婚年龄的情况下而为其念“尼卡”举行婚礼,破坏了《中华人民共和国婚姻法》的实施。法院认为,被告人帕某、买某的行为已触犯刑法,构成共同强奸罪,分别判处有期徒刑7年。来源:天山网,网址:<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJETFS>。访问日期:2021年2月27日。

④See Ronald Crelinsten. Counterterrorism, Cambridge, UK: Polity Press, 2009, pp.56-58.

⑤参见臧建国《恐怖主义犯罪应对模式研究》,《犯罪研究》,2014年第2期。

的治本措施。

“9·11”恐怖袭击所导致的大量人员伤亡和财产损失,使大部分军事学者或分析人员把恐怖主义当然地视为战争行为^①,在应对恐怖主义问题上,“反恐战争”这个概念开始盛行和被广泛使用,有些国家特别是美国把国际恐怖主义作为针对本国利益的一种新的战争形式,并在制定政策时开始把国际恐怖主义纳入国家安全考虑,通过对外发动战争,使用军事打击手段,以达到消灭恐怖分子和恐怖组织,摧毁恐怖分子训练营地的反恐目的。比如,自20世纪80—90年代以来,美国以打击恐怖主义为由在利比亚、苏丹、阿富汗、伊拉克、巴基斯坦等国多次发动“反恐战争”,不仅未能解决恐怖主义问题,反而破坏世界和平,给相关国家带来了巨大的人道主义灾难。

与反恐司法模式和战争模式相比,柔性反恐治理模式强调的是基于恐怖主义的基本特征、发展规律和根本原因等,在应对恐怖主义问题上,依靠国家司法程序或军事手段的同时,综合运用经济、社会、文化、教育等其他力量,铲除恐怖主义滋生的根源和土壤,打造不利于恐怖主义生存的安全环境的模式。随着世界反恐斗争的不断深入,各国政府逐步认识到柔性治理才是反恐去极端化的根本途径,也开始探索柔性和温和的反恐去极端化项目。比如,自2003年至2011年,英国政府先后出台称为“竞赛”(CONTEST)的反恐战略,提出预防(prevent)、追踪(pursue)、保护(protect)和准备(prepare)等反恐战略计划。^②其中,预防指的就是通过使容易受极端主义影响的人接受教育,预防他们变成恐怖分子和极端分子。到2015年,英国议会批准生效了《反恐和安全法案》,该法案为“预防”战略中的去极端化教育项目提供了法律依据。^③在法国,首个去极端化中心于2016年在蓬图尼开始运营,在该中心接受教育改造的时间为10个月,教育大纲主要包括两大类内容:通过技能与职业培训,使学员重新融入社会;通过参加个体

或集体体育活动、心理辅导,使学员获得心理恢复。^④2003年,沙特阿拉伯首都利雅得两次遭受恐怖袭击后,沙特政府发起“预防、康复和善后关爱”战略,即“Prevention, Rehabilitation, and After-Care”,制定去极端化制度,建立了世界上第一个“去极端化”教化中心,试图对极端分子从思想观念上清除极端主义影响。^⑤

综合分析各国情况,可以看出,随着反恐斗争的不断发展和深入推进,各国对恐怖主义形成的规律和原因有了深刻认识,并不断地调整和优化反恐去极端化对策,形成了各有特色的反恐去极端化模式。但与此同时,各国反恐去极端化模式的做法上也有一些共性,即单纯依靠司法程序或者军事手段推进反恐不再是各国的选项,严厉打击恐怖主义的同时,将教育和预防作为重要手段,从意识形态的角度对恐怖分子进行教育和矫治,从思想根源上祛除恐怖主义成为国际反恐斗争的主要做法。

(二)我国反恐去极端化的综合治理模式和经验

近年来,我国在反恐去极端化实践中,不断深化对宗教极端主义渗透蔓延和恐怖主义产生规律的理解和认识,坚持一手抓打击,一手抓预防的反恐策略,坚持标本兼治和源头治理,探索出反恐去极端化的综合治理模式。

第一,坚持法治思维,重视法治建设,为反恐去极端化斗争提供重要制度保障。重视法治建设,在法治轨道上推进反恐工作是依法治国、建设社会主义法治国家的具体要求,也是反恐去极端化斗争取得胜利的制度保证。我国在反恐去极端化斗争中始终高度重视反恐法治建设,加快中央和地方反恐法治工作进程,在惩治暴力恐怖和宗教极端违法犯罪、预防和遏制宗教极端思想渗透蔓延、防止极端化等方面形成比较完备的反恐法治体系,使反恐维稳工作具有强有力的制度保障。首先,在中央方面,面对我国反恐斗争的严峻形势

①See Martin Van Creveld, *The Transformation of War*, New York: The Free Press, 1991.

②See Paul Murphy, *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, Intelligence and Security Committee, May 2006, p. 5.

③参见张楠《联合国全球反恐战略及其重要意义》,人民网,网址: <http://world.people.com.cn/n1/2018/1015/c1002-30340614.html>. 访问日期:2021年4月6日。

④参见《法国严防极端分子回流,将在各地设立去极端化中心》,新华网,网址: http://www.xinhuanet.com/world/2016-12/03/c_129388684.htm. 访问日期:2021年12月10日。

⑤参见胡雨《国际反恐斗争中的去极端化研究——以沙特PRAC战略为个案分析》,《国际论坛》,2012年第5期。

和出现的新问题,全国人大常委会先后对刑法、刑事诉讼法、国家安全法等法律进行修改和完善,最高人民法院、最高人民检察院、公安部等部门联合出台《关于办理暴力恐怖和宗教极端刑事案件适用法律若干问题的意见》和《关于办理恐怖活动和极端主义犯罪案件适用法律若干问题的意见》等法律解释文件,为严厉打击和有效惩治恐怖主义和极端主义违法犯罪提供了刑事实体和程序法治保障。与此同时,全国人大常委会和国务院分别制定出台《反恐怖主义法》《反间谍法》《宗教事务条例》等法律法规,为有效预防和遏制宗教极端主义渗透、防范和惩治恐怖活动的发生提供了预防性法治保障。其次,在地方层面,近年来,新疆、湖南、浙江等省区在国家反恐法治体系框架之下,加快地方性反恐去极端化的立法工作,结合本地区实际,分别制定出台《新疆维吾尔自治区实施〈中华人民共和国反恐怖主义法〉办法》《新疆维吾尔自治区去极端化条例》《新疆维吾尔自治区宗教事务条例》《湖南省实施〈中华人民共和国反恐怖主义法〉办法》《浙江省实施〈中华人民共和国反恐怖主义法〉办法》等法规,为推进地方反恐去极端化工作铺就了坚实的法治基石。

第二,贯彻宽严相济,坚持预防性反恐,打击违法犯罪的同时,推进去极端化。宽严相济是指导我国刑事立法、刑事司法和刑事执行等刑事法治工作的一项基本刑事政策。在刑事司法领域,宽严相济的核心是区别对待,目标是促进社会的和谐稳定,关键是要做到该宽从宽、当严则严、宽严相济、罚当其罪。^①从反恐去极端化的实践来看,它既是通过司法手段对宗教极端主义和暴力恐怖主义违法犯罪分子进行刑事制裁,发挥刑罚的惩戒教育和预防作用的过程,也是本着区别对待、打击少数、挽救多数的理念,通过预防性综合治理措施,对因遭受宗教极端思想蛊惑和蒙蔽实施轻微违法行为的人员进行教育和挽救的过程,这正是宽严相济刑事政策的本质要求和基本精神所在。在新疆的反恐去极端化斗争过程中,一方面对暴力恐怖主义和宗教极端主义违法犯罪的组织者、领导者、积极参与者以及其他主犯、累犯、骨干成员等,依法实施严厉打击,体现出了宽严相济

刑事政策“严”的一面。另一方面,本着宽大、教育和挽救的原则,依法设立职业技能教育培训中心,并对受他人教唆、胁迫或引诱而参与恐怖主义、极端主义犯罪活动,主观恶性不大,行为情节轻微,确有认罪悔罪表现的人员进行相关的教育和帮扶,促使他们思想转化,摆脱极端思想束缚,体现出了宽严相济刑事政策“宽”的一面。

第三,遵守国际反恐原则,借鉴反恐去极端化的域外有益经验。2006年9月,第60届联合国大会通过了《联合国全球反恐战略》(A/RES/60/288),作为促使各成员国在打击恐怖主义上采取共同的战略和行动方法的一项国际法律文件,该《战略》明确了各国在反恐问题上采取相关措施的重要性,其内容包括关于祛除恐怖主义产生和蔓延扩散的条件与环境,预防和惩治恐怖主义的有关措施,加强联合国会员国防范和打击恐怖主义的能力建设以及联合国在这方面发挥作用的有关措施,将法治作为反恐斗争的制度保证,在反恐斗争中保障和尊重人权的相关措施等。另外,2016年,联合国推出《防止暴力极端主义行动计划》,该《计划》建议各会员国制定本国反极端主义行动计划时,重点关注“对话和预防冲突,加强善治、人权和法治,促进社区参与,增强青年权能,促进性别平等和增强妇女权能,促进教育、技能发展和就业,进行战略传播,包括通过因特网和社会媒体”等优先领域。^②

从国际法文件和域外反恐实践来看,我国通过设立职业技能教育培训中心推进去极端化,不仅以我国的相关法律为依据,而且还完全符合联合国《全球反恐战略》和《防止暴力极端主义行动计划》的相关原则和要求,它与英国、法国、沙特阿拉伯等国家推行的反恐去极端化做法有很大的相似之处。可见,我国的反恐去极端化模式是在大量借鉴和吸收国际社会主流的柔性反恐去极端化模式的成功经验基础上探索出来的。

第四,坚持尊重和保护人权,着力保障教培学员各项权利。尊重和保障人权是法治的核心价值和基本要求。在国际上,尊重和保障人权是现代国际法的出发点和归宿点,也是全人类的共同价值观和努力实现的方向。同样,在我国,尊重和保

^①参见张军《人民日报说法:正确理解宽严相济刑事政策的科学内涵》,人民网,网址:<http://cpc.people.com.cn/n>。访问日期:2021年12月4日。

^②参见《联合国秘书长古特雷斯呼吁中亚国家加强多层次区域反恐合作》,联合国新闻网,网址:<https://news.un.org/zh/story/2017/06/277322>。访问日期:2021年12月4日。

障人权是宪法的基本原则之一,是社会主义法治的核心内容,也是全面推进依法治国过程的价值目标。从国际法角度而言,联合国等国际组织通过《世界人权宣言》《公民权利和政治权利国际公约》等国际法文件承认了人格权、人身自由权以及通信自由权等传统意义上的人权,更是通过《经济社会文化权利国际公约》《发展权利宣言》《维也纳宣言和行动纲领》等国际法律文件确认了生存权和发展权等新一代人权。在我国,公民的人格权、人身自由权以及通信自由权等作为宪法规定的公民基本权利,受法律保护。与此同时,生存权和发展权作为首要的基本人权,也是我国宪法法律重点保护的基本权利,更是我国的人权建设实践中优先考虑的基本民生问题。

大量事实表明,我国在依法开展教培工作过程中不仅充分保障了学员的人格权、人身自由权和通信自由权等权利,也为学员的生存权和发展权等权利的实现创造了有利条件和机会。一是教培中心严格贯彻落实中国宪法和法律关于尊重和保障人权的基本原则,充分保障学员的人格尊严不受侵犯,严禁以任何方式对学员进行人格侮辱和虐待;充分保障学员的人身自由和通信自由,实行寄宿制管理,学员可以回家,有事请假;充分保障学员使用本民族语言文字的权利,尊重各民族学员的风俗习惯,免费提供种类繁多、营养丰富的清真饮食;充分尊重和保护学员宗教信仰自由,信教学员回家时可以自主决定是否参与合法宗教活动。^①二是设立教育教学设施齐全、学习和生活环境优质、教育教学体系完备的培训机构,通过对学员进行国家通用语言文字教育、法治宣传教育以及职业技能培训等,有效提高他们的文化素质、法治意识和职业技能,让他们掌握一技之长,为他们创造了实现个人生存权和发展权的有利机会和充分条件。在培训过程中给学员们免费提供高质量标准的伙食、住宿和医疗服务^②,为参与培训人

员提供优质的校园学习和生活环境,每天24小时免费向学员提供医疗服务,设置图书阅览室,方便学员读书学习。^③教学楼里有教室、图书馆;职业培训楼设有专门场地教授15种职业技能,包括计算机、理发、园艺、酒店管理、烹饪等。学员学习4门课程:汉语、中国法律、去除极端思想和选修的职业技能。^④教培中心给人的印象就是典型的大学或学院。^⑤

五、通过职业技能培训推进去极端化的成效与重要意义

一方面,依法开展职业技能教育培训是我国反恐去极端化斗争的重要内容,也是维护国家安全和实现社会和谐稳定的正当之举。另一方面,依法开展职业技能教育培训是帮助受宗教极端思想毒害和侵蚀的人员学习文化知识、掌握职业技能,帮助他们摆脱极端思想的束缚和禁锢,给他们创造实现个人价值的机会和条件的正义之举。与此同时,它是在依法治国背景下提升国家治理体系和治理能力现代化,促进国际反恐去极端化斗争的创新之举。

(一)开展职业技能教育培训是维护国家安全和实现社会和谐稳定的正当之举

深受宗教极端思想的毒害和侵蚀,文化素质偏低、法治意识淡薄,国家意识和公民意识不强,习惯于按照“教法、家法”行事,身无一技之长,缺乏职业技能,难以融入现代社会生活等是暴力恐怖案(事)件多发频发、涉案人员众多、影响群体庞大的原因,也是影响国家政治安全和社会和谐稳定的重要隐患。通过依法开展职业技能教育培训推进去极端化是防止暴力恐怖主义事件猖獗和多发,彻底消除宗教极端主义滋生和蔓延的土壤与“温床”的应然举措,也是有效提高教培学员的文化素质和知识水平,让他们掌握职业技能、促进就业创业,通过个人劳动实现个人价值、增加收入、

①参见《新疆的职业技能教育培训工作》白皮书,国务院新闻办公室网,网址:<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1662005/1662005.htm>。访问日期:2021年12月4日。

②参见《新疆维吾尔自治区第四场涉疆问题新闻发布会实录》,天山网,网址:<http://news.ts.cn/system/2021/01/29/036565677.shtml>。访问日期:2021年2月24日。

③参见艾合买提·吾斯曼《职业技能教育培训开启了我们幸福美好生活的大门》,新疆新闻在线网,网址:<http://www.xjbs.com.cn/zphd/2019-12/06/cms2209656article.shtml>。访问日期:2021年2月24日。

④参见蔡国栋《专访:新疆教培中心是学校而不是所谓“集中营”——访乌兹别克斯坦知名记者沃比多夫》,新华网,网址:http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/15/c_1124879868.htm。访问日期:2021年2月25日。

⑤参见《新疆教培中心“令我印象深刻”——访白俄罗斯常驻联合国日内瓦办事处副代表皮萨勒维奇》,新华每日电讯,网址:http://www.xinhuanet.com/mrdx/2019-07/10/c_138214588.htm。访问日期:2021年2月24日。

提高生活水平、摆脱贫困,从而实现小康目标的迫切需要,更是维护国家安全、实现社会稳定和长治久安的必然要求和重要保障。事实证明,通过依法开展职业技能教育培训等一系列行之有效的反恐去极端化措施,我国从根源上彻底铲除暴力恐怖主义和宗教极端主义的滋生土壤和环境,不仅有效遏制了宗教极端思想渗透蔓延的趋势和暴力恐怖活动多发频发的势头,而且还在维护国家政治安全和实现社会和谐稳定方面取得阶段性积极成效,实现了新疆连续五年未发生暴力恐怖案件的显著成效。^①

(二)开展职业技能教育培训是帮助受宗教极端思想侵蚀的人员学习文化知识、掌握职业技能、实现个人价值的正义之举

第一,通过参与职业技能培训,学员们提高了国家通用语言文字能力和水平,有了获取和掌握现代文化知识和信息的途径和渠道。在教培中心经过系统地接受教育和培训,学员们在思想上发生很大变化,深刻认识到学习国家通用语言文字的重要性和必要性,不少学员发自内心地说:“学好了国家通用语言,我们去北京、上海那些大城市,就会更好地学习技术,回来把我们的家乡建设好、发展好。”“现在看电视,想看哪个台就看哪个台,这是因为语言都听得懂。”^②

第二,通过法治教育,让学员们掌握法律知识,提升法治意识,形成了依法办事的观念。在职业技能培训过程中,教培中心根据学员的文化水平和法治意识状况,开设法律课程,组织高校法学专业教师编写法律课程教材和大纲,并聘请律师、法官、检察官等专业人员给教培学员进行了授课。学习过程中,教培学员领到国家通用语言文字、法律和去极端化教材,学杂费和书本费没让他们掏一分钱。^③学习过程中,他们通过参观反恐展览,看到了很多人因为不懂法、不知法、不守法而犯罪的案例,使他们陷入沉思和忏悔;通过培训,他们学习了国家的宪法、刑法、婚姻法、计划生育法等相关法律法规,比较熟练掌握了职业技能,思想观

念和人生态度发生了很大转变^④,逐步认清了什么是合法,什么是违法,遇到问题应如何向法律求助等问题。

第三,通过职业技能培训,使学员们掌握职业技能和实用性技术,让他们具备了实现就业和创业梦想的本领和条件。教培中心根据当地社会需求和就业条件,开设各类技能培训课程,并对学员进行各种实用性技能的培训,保证了学员结业后能够比较熟练掌握多种职业技能。不少学员通过学习职业技能知识,参加实训操作,初步掌握了一定的实用技术,不仅依靠就业实现了增收、脱贫、致富,而且个人的梦想,也在逐步成为现实。^⑤

(三)是在依法治国背景下提升国家治理体系和治理能力现代化,促进国际反恐去极端化斗争的创新之举

通过职业技能教育培训推进去极端化是我国坚持人民至上理念的体现,是结合新疆的实际情况所探索出的反恐和去极端化的有效方法,是我国国家治理体系和治理能力现代化过程中的创新之举。从国内层面而言,通过职业技能教育培训推进去极端化不仅在从根源上铲除暴力恐怖主义滋生的土壤和环境,维护我国国家和社会稳定,维护法治秩序方面体现出显著成效,而且还作为我国地方社会治理实践的成功之举,进一步丰富和发展中国特色反恐去极端化理论体系,为我国其他地区的反恐维稳工作提供了有效版本和正能量。从国际角度而言,我国通过职业技能教育培训推进去极端化作为应对人类共同面临的重大挑战和风险的应有之义,不仅确保地区乃至世界和平,为国际反恐斗争作出重要贡献,而且还为其他国家推进反恐去极端化提供了宝贵的经验和方案。

六、结 语

当今世界,宗教极端主义作为世界各国共同面临的公害,严重危害着人类和平与安宁。与此同时,如何采取有效措施治理宗教极端主义是各

①参见《新疆反恐与去极端化成效显著》,人民网,网址:<http://politics.people.com.cn/n>,访问时间:2021年12月4日。

②参见阿克苏市结业学员木拉提·艾麦提《职业技能教育培训中心好不好,我们最清楚》,天山网,网址:<http://news.ts.cn/system/2019/12/08/035993866.shtml>,访问日期:2021年2月27日。

③参见《新疆,明天更美好新疆开展职业技能教育培训见闻》,天山网,网址:<http://news.ts.cn/system/2018/11/06/035446777.shtml>,访问日期:2021年2月24日。

④参见《新疆,明天更美好新疆开展职业技能教育培训见闻》,天山网,网址:<http://news.ts.cn/system/2018/11/06/035446777.shtml>,访问日期:2021年2月24日。

国政府面临的世界性难题和重大议题,也是学界争论不休的理论热点。近年来,国外一些反华势力对我国反恐去极端化问题搞双重标准,针对我国通过职业技能教育培训推进去极端化的举措肆意编造、捏造,散布不实报道和颠倒黑白的谬论,把我国依法设立的职业技能教育培训中心污蔑为“集中营”“拘留所”,恶意诬蔑抹黑我国治疆政策。其实,新疆的教培中心绝不是所谓的“集中营”,而是救人、育人的学校。我国坚持依法治疆、坚持以人民为中心,通过职业技能教育培训中心推进去极端化的举措是否成功,是否实现了国家和社会安定,是否增强了各族人民的获得感、安全感和幸福感,是否切实保障了各族人民的基本人权,

需要各族人民的公正评价和学术界的理性讨论,而不能依凭充满敌意的主观臆想和非理性的衡量来评说,更不需要“教师爷”式的无端指责和人格攻击。

引用文献:

- [1] 马品彦.宗教极端主义的本质与危害[J].新疆社会科学,2008(6):64.
- [2] 中国青年网.新疆,明天更美好——新疆开展职业技能教育培训见闻[EB/OL].(2018-11-06)[2021-02-24].
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1616373537850605159&wfr=spider&for=pc>.

[责任编辑:雷金凤]

Effects of Carrying on Vocational Education and Training Centers

Erkin Samsak

(School of Law,Xinjiang University,Urumqi,Xinjiang,830046)

Abstract: For some time in the past, the "three evil forces" wantonly spread religious extremist ideas throughout Xinjiang, and instigated, coerced or enticed many people to engage in - terrorist and extremist activities. Considering the fact that religious extremism has widely influenced and a large number of people have been affected, China has been striking hard at serious terrorist and religious extremist crimes in accordance with the law. Meanwhile, China has established a group of vocational skills centers in accordance with the law to educate and rehabilitate people influenced by religious extremism and involved in minor violations of the law. To eradicate the breeding ground for religious extremism, the centers help trainees acquire a better proficiency in spoken and written Chinese, improve the awareness of the rule of law, master practical technical skills, and improve their employability and incubate their entrepreneurial talent, which has contributed experience to international actions against terrorism and extremism.

Keywords: Governing Xinjiang according to the Law, Vocational Education and Training Center, De-Radicalization, Rights Protection